Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 379

Wijziging van de Telecommunicatiewet ter uitvoering van de netneutraliteitsverordening

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 4 februari 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt een verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave **blz.**

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennis genomen van de Wijziging van de Telecommunicatiewet ter uitvoering van de netneutraliteitsverordening. Deze leden onderschrijven de wijzigingen in de roamingverordening. Deze leden hebben nog wel een aantal vragen aan de regering.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden betreuren dat deze wet nodig is omdat zij liever, net als de regering, hadden vastgehouden aan de oorspronkelijke Nederlandse bepaling over netneutraliteit in artikel 7.4a van de Telecommunicatiewet. Zij waarderen de inspanningen van de regering om dit onderdeel van de verordening tegen te houden en hebben er begrip

kst-34379-5
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

voor dat Nederland tegen heeft gestemd. Deze leden hebben nog enkele nadere vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden hadden graag gezien dat de huidige wetgeving op netneutraliteit behouden zou blijven en betreuren het daarom dat het Nederland niet gelukt is de andere Europese landen hiervan te overtuigen. Dit compromis is het hoogst haalbare gebleken. Deze leden zijn wel verheugd met het akkoord over roamingkosten, dat hier integraal onderdeel van was. Hoewel dit minder snel gaat dan deze leden zouden willen, vinden zij het wel belangrijk dat nu extra stappen worden gezet op het gebied van het afschaffen van roamingkosten voor mobiel bellen, sms'en en datagebruik. Deze leden hebben nog vragen en opmerkingen over het wetsvoorstel.

De leden van de PVV-fractie hebben met ongenoegen kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel en willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Telecommunicatiewet ter uitvoering van de netneutraliteitsverordening. Deze leden zijn één van de drijvende krachten geweest achter de wettelijke verankering van netneutraliteit in Nederland. Het had de voorkeur van deze leden om de strikte vorm van netneutraliteit, zoals in Nederland wettelijk vastgelegd, te laten gelden in heel Europa. Zij hebben daarom de tegenstem van Nederland tegen de verordening gesteund. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen over de wetswijziging.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Telecommunicatiewet ter uitvoering van de netneutraliteitsverordening. Zij stellen enkele vragen.

1. Aanleiding en inhoud wetsvoorstel

In artikel 4, vierde lid, van de verordening is bepaald dat elke voortdurende of regelmatig voorkomende significante discrepantie tussen de werkelijke prestaties van de internettoegangsdienst ten aanzien van snelheid of andere parameters voor de kwaliteit van de dienstverlening en de prestaties die de aanbieder in zijn contract heeft aangegeven, als tekortkoming in de (civielrechtelijke) nakoming moet worden beschouwd indien de betreffende feiten zijn vastgesteld door een door de nationale regelgevende instantie gecertificeerd toezichtmechanisme. De leden van de VVD-fractie vragen welke mechanismes dit betreffen. Op welke basis en termijn worden de certificaten voor deze mechanismen afgegeven door de Autoriteit Consument en Markt (ACM)? Deze leden vragen of deze gecertificeerde mechanismen beschikbaar of inzichtelijk zijn voor de consument in geval van vermoedelijke significante discrepantie. En wat geldt voor de consument als bewijsmateriaal bij een dergelijk vermoeden? Kan de regering nader uitleggen hoe dit in de praktijk precies zal moeten gaan werken?
Deze leden hechten sterk aan een level playing field voor bedrijven waarin marktwerking niet wordt gehinderd door regelgeving die de concurrentie negatief beïnvloedt. Zij hebben zich daarom ook bij de totstandkoming van deze verordening sterk gemaakt voor een open internettoegang zonder enige beperking van de netneutraliteit, zoals nu reeds in de Nederlandse wet is verankerd. Helaas is deze netneutraliteit niet overge-

nomen in de Europese verordening en is er ruimte gelaten voor uitzonderingen, de zogeheten gespecialiseerde diensten. Deze leden vragen hoe deze gespecialiseerde diensten precies gedefinieerd worden. Zou de regering enkele voorbeelden kunnen geven van deze gespecialiseerde diensten en wanneer deze ingezet zouden kunnen worden? Deze leden willen weten welke toepassing deze diensten hebben op de netneutraliteit als zij «specifieke kwaliteitsvereisten kent die niet via internettoegang kunnen worden gewaarborgd». En waarom worden deze diensten buiten de netneutraliteit gelaten? Hoeveel ruimte heeft de Nederlandse regering dan wel hebben de nationale toezichthouders om invulling te geven aan de criteria voor gespecialiseerde diensten? Of worden die criteria op Europees niveau ingevuld, zo vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer in dit geval de uiterste implementatietermijn was, afgezien van de inwerkingtredingsdatum van de verordening. Klopt het dat er nog een ander land was dat tegen de verordening stemde? Heeft dat land ook al implementatiewetgeving voorhanden?
Deze leden vragen op welke manier artikelen 3 en 5 van de verordening in Nederland van kracht zullen worden. Waarom wordt er niet voor gekozen om deze bepalingen ook in de Telecommunicatiewet onder te brengen? Zou de telecommunicatiewetgeving daarmee niet aan duidelijkheid winnen?
Wat zijn de gevolgen van het niet voldoen aan de afgesproken download- en uploadsnelheid, zo vragen deze leden. Welke sancties kan de ACM opleggen? Welke sancties zijn tot nu toe opgelegd? Kunnen bindende aanwijzingen worden gegeven, en op welke manier? Deze leden vragen wat hier bedoeld wordt met een tekortkoming in de naleving. Welke gevolgen heeft dit? Welke stappen moet de consument zetten om zijn recht te halen bij deze niet-nakoming? Deze leden vragen of publiekrechtelijke handhaving met boetes en dwangsommen niet veel effectiever en efficiënter is dan het voeren van civiele procedures. Op welke manier kan hierbij ook ACM betrokken worden?
Deze leden vragen wat bedoeld wordt met gespecialiseerde diensten. Op welke manier zouden deze een negatieve invloed kunnen hebben op de internettoegang? Hoe kan dit voorkomen worden?
Deze leden vragen of de in artikel 7.4a, tweede lid, genoemde algemene maatregel van bestuur bij de Kamer zal worden voorgehangen. Hierin wordt toch bepaald hoe gehandhaafd gaat worden op adequate internetsnelheid? Kortom, dit is toch iets waar volgens deze leden het parlement bij betrokken moet worden.
Deze leden vragen of de regering alsnog concreet kan ingaan op de volgende drie voorbeelden die door de Raad van State worden aangedragen:

– Artikel 7.4a Telecommunicatiewet richt zich tot «aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken waarover internettoegangsdiensten worden geleverd» en tot «aanbieders van internettoegangsdiensten». De verordening richt zich voor wat betreft de belangrijkste voorschriften alleen op «aanbieders van internettoegangsdiensten» (artikel 3, eerste tot en met vierde lid, en artikel 4).
– Artikel 7.4a. eerste lid, onder a, staat bepaalde verkeersmaatregelen toe om gevolgen van congestie te beperken mits gelijke soorten verkeer gelijk worden behandeld. Artikel 3, derde lid, onder c, van de verordening laat ook maatregelen toe om «nakende netwerkcongestie» te voorkomen op voorwaarde dat gelijkwaardige soorten verkeer gelijk worden behandeld. De verordening eist daarbij (anders dan de tekst van art. 7.4a.) bij maatregelen ter beperking van effecten van congestie expliciet dat deze van «uitzonderlijke of tijdelijke» aard is.

– Artikel 7.4a, tweede lid, van de Telecommunicatiewet ziet op een meldplicht in het belang van de eindgebruiker die in de verordening ontbreekt.

De leden van de SP-fractie lezen in het wetsvoorstel dat gespecialiseerde diensten in de verordening worden toegestaan. Deze leden zijn benieuwd aan welke diensten in dit geval gedacht kan worden en vragen de regering voorbeelden te geven. Deze leden zijn tevens benieuwd hoe voorkomen wordt dat deze diensten nadelige invloed hebben op de internettoegang van eindgebruikers.
Deze leden lezen in het wetsvoorstel dat in de verordening geen duidelijk verbod op prijsdiscriminatie is opgenomen. Zij lezen tevens dat de ACM kan optreden als prijsdiscriminatie ertoe leidt dat de uitoefening van het recht van eindgebruikers wordt beperkt. Deze leden zijn benieuwd hoe de ACM deze handhaving gaat uitvoeren, hoe actief zij hierin gaat optreden en op welke wijze eindgebruikers kunnen aangeven dat hun rechten geschonden worden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe zij waarborgt dat met de nieuwe regels dezelfde bescherming, neutraliteit en openheid wordt bereikt als in huidige wet het geval is. Deze leden vragen de regering tevens of zij nader kan ingaan wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zullen zijn voor de eindgebruikers en de aanbieders. Zij vragen daarnaast of de regels wanneer verkeersmanagementmaatregelen mogen worden toegepast vatbaar zijn voor verschillende interpretaties. Zijn de begrippen transparant, niet-discriminerend, evenredig en niet ingegeven door commerciële overwegingen concreet genoeg om te voorkomen dat misbruik wordt gemaakt? Deze leden vragen hierbij op welke wijze wordt gecontroleerd dat aanbieders van internettoegang zich houden aan de regels om redelijk verkeersmanagement toe te passen. Zij vragen verder waarom de verordening ook regels bevat voor diensten die niet via het internet worden geleverd, de zogenoemde gespecialiseerde diensten.
Deze leden lezen dat de verordening geen duidelijk verbod kent op prijsdiscriminatie, zoals dat op grond van het huidige artikel 7.4a, derde lid, van de Telecommunicatiewet wel expliciet geldt. Deze leden vragen hoe de regering gaat waarborgen dat prijsdiscriminatie niet zal plaatsvinden onder de nieuwe wet. Deze leden lezen verder dat de verordening wel een vangnet bevat. Zou de regering nader kunnen toelichten wat dit vangnet in de praktijk zal inhouden? Deze leden vragen hierbij specifiek af wat de grondslag inhoud in artikel 7.4a, tweede lid, om bij krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen ter uitvoering van de netneutraliteitsverordening.

De leden van de PVV-fractie zien in dit wetsvoorstel het zoveelste bewijs van ongewenste Brusselse bemoeizucht ten koste van de Nederlandse burger. Positief puntje is dat de regering ook eens een keer tegen deze Europese regelgeving heeft gestemd, maar het heeft niet mogen baten. Deze leden verzoeken de regering allereerst met klem om botweg te weigeren om de Europese Unie onze netneutraliteit te laten slopen. Wat zijn de sancties indien Nederland dit doet? Ziet de regering nog mogelijkheden om onder het Europese voorzitterschap onderdelen te wijzigen in dit Brusselse dictaat? Kan er bijvoorbeeld gepleit worden voor een opt-out voor wat betreft deze netneutraliteitsverordening? Verder zijn deze leden het met de Raad van State eens dat de regering onvoldoende duidelijk heeft gemaakt wat de consequenties zijn van het verdwijnen van de Nederlandse netneutraliteit voor de Nederlandse consument en Nederlandse bedrijven. Kan de regering duidelijk aangeven wat de Nederlandse consument en Nederlandse bedrijven in potentie hiervan kunnen gaan merken? Maakt deze netneutraliteitsverordening het mogelijk dat internetaanbieders en telecombedrijven op enigerlei wijze extra kosten

kunnen vragen voor het gebruik van bijvoorbeeld Whatsapp of Netflix? Of dat zij een andere snelheid kunnen aanbieden voor deze of andere diensten? De regering stelt dat de verordening geen duidelijk verbod op prijsdiscriminatie kent, zoals Nederland wel heeft. Deze leden vragen of de regering concreet met een voorbeeld kan aangeven welke prijsdiscriminatie onder de huidige Nederlandse regelgeving niet kan en welke prijsdiscriminatie straks onder deze Europese verordening wel kan. Heeft deze verordening nog consequenties voor de populaire (illegale) applicatie Popcorn Time? Mogen internetaanbieders en telecombedrijven deze applicatie blokkeren, de snelheid verlagen of er extra kosten voor rekenen? In dat kader vragen deze leden ook of de extra kosten die RTL XL rekent om via Google Chromecast gemiste uitzendingen terug te kijken niet strijdig zijn met de huidige netneutraliteitsbepaling. Hoe kan het eigenlijk zo zijn dat het bepalen en monitoren door internetaanbieders en telecombedrijven van welke applicatie of dienst men gebruik maakt niet strijdig is met (Europese) privacyregels? Deze leden vragen of de regering mogelijkheden ziet om via een omweg netneutraliteit voor de Nederlandse eindgebruiker te waarborgen door het stellen van aanvullende privacyregels op dit punt. Tenslotte de transparantieverplichtingen voor aanbieders van internettoegangsdiensten. Begrijpen deze leden het goed dat de ACM actief gaat handhaven op internetaanbieders die hun minimale internetsnelheden niet nakomen? Zo ja, doet de ACM dat dan op eigen initiatief of kan een benadeelde consument daar om vragen en zijn daar nog kosten aan verbonden? Op welke wijze wil de ACM dat vast gaan stellen, aangezien down- en uploadsnelheden immers van veel meer factoren afhankelijk zijn dan louter de internetsnelheid van betreffende consument? Welke sancties kunnen er opgelegd worden aan internetaanbieders die hun afgesproken snelheden niet nakomen en in hoeverre wijkt dit af van de huidige praktijk?

De leden van de D66-fractie constateren dat de verordening onder artikel 5(3) BEREC, het samenwerkingsverband van de toezichthouders in Europa, de opdracht geeft om richtlijnen op te stellen met betrekking tot de uitvoering van de verplichtingen van de nationale toezichthouders. Deze leden vragen of de regering kansen ziet om via deze richtlijnen of via de grondslag in artikel 7.4a, tweede lid, van de Telecommunicatiewet betreffende het stellen van regels per algemene maatregel van bestuur de praktische uitvoering van de verordening aan te scherpen, bijvoorbeeld op het gebied van zero-rating. Is de regering bereid zich daartoe maximaal in te spannen?
Voorts vragen deze leden de regering toe te lichten in hoeverre zij in overleg treedt met relevante partijen in Nederland over de implementatie van de verordening en in hoeverre er signalen zijn dat bedrijven de additionele ruimte die geboden wordt met de verordening willen benutten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke ruimte de genoemde algemene maatregel van bestuur nog kent, om bijvoorbeeld prijsdiscriminatie tegen te gaan en de rechten van eindgebruikers te bevorderen. Hoe wordt deze algemene maatregel van bestuur vormgegeven?
Deze leden vragen op welke manier tegemoetgekomen wordt aan de wens van een deel van de consumenten om juist gefilterd internet af te nemen op ideologische gronden. Zij noemen als voorbeelden Kliksafe en Filternet. Blijft de huidige keuzevrijheid voor consumenten die op ideologische gronden juist bewust kiezen voor een beperking van netneutraliteit bestaan?

2. Toets inzake bedrijfseffecten en administratieve lasten

De leden van de PVV-fractie vinden het opmerkelijk dat dit wetsvoorstel volgens de regering geen administratieve lasten met zich meebrengt. Internetaanbieders zullen immers hun voorwaarden aan moeten passen en hun transparantieverplichtingen moeten nakomen. Klopt het dat hier geen kosten aan verbonden zijn of zijn deze verwaarloosbaar?

3. Uitvoering en handhaving

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ACM de taken betreft uitvoering, toezicht en handhaving op zich neemt. Deze leden vragen wat er in het takenpakket concreet verandert voor de ACM in vergelijking met de huidige situatie. Indien het takenpakket wordt uitgebreid in vergelijking met de huidige situatie, is dit op te vangen binnen de huidige budgetten van de ACM?

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel D

De leden van de CDA-fractie vragen of de hoogte van de bestuurlijke boete die de ACM kan opleggen verandert indien de wet «Wijziging van een aantal wetten op het terrein van het Ministerie van Economische Zaken, houdende een verhoging van voor de Autoriteit Consument en Markt geldende boetemaxima» (Kamerstuk 34 190) in werking is getreden.

Artikel III

De leden van de CDA-fractie lezen dat bij inwerkingtreding wordt afgeweken van het beleid inzake vaste verandermomenten. Waarom is hiervoor gekozen?

De voorzitter van de commissie,
Vermeij

De adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof